



C Â M A R A M U N I C I P A L D E L I S B O A

PROPOSTA N.º 653/CM/2014

Assunção pelo Município de Lisboa da gestão da Carris e do Metropolitano mediante contrato interadministrativo de parceria pública a celebrar com o Estado

Considerando que:

- A Câmara Municipal de Lisboa afirmou em 15 de abril de 2014, através da deliberação n.º 164/CM/2014, a vontade do Município de Lisboa de exercer a plenitude das suas atribuições e competências legais quanto à definição e gestão das redes de transportes públicos da cidade, bem como a exigência de ser restituído nos seus direitos relativos à Carris e ao Metropolitano de Lisboa, empresas de que foi titular até à sua nacionalização pelo Estado;
- A Câmara Municipal de Lisboa afirmou também, nos termos daquela deliberação, a sua disponibilidade para negociar com o Governo as condições em que, desde já, poderia assumir a gestão das empresas que operam os sistemas de transportes públicos da cidade de Lisboa, como alternativa à concessão daqueles serviços públicos a operadores privados, tendo mandatado o Presidente da Câmara Municipal para conduzir tal negociação em representação do Município;
- No quadro da negociação que se estabeleceu, a Câmara Municipal de Lisboa desenvolveu, em diálogo com o Governo e com a administração da Carris e do Metropolitano, estudos de natureza operacional, financeira e jurídica que sustentam a viabilidade de um modelo de parceria pública entre o Estado e o Município para a gestão municipal dos serviços de transportes públicos na cidade de Lisboa, tendo como objetivos fundamentais uma melhoria clara da qualidade do serviço e da cobertura das redes, e a recuperação de passageiros;
- A Câmara Municipal de Lisboa manifestou ao Governo a sua disponibilidade para acordar, no âmbito de uma tal parceria pública, uma partilha de responsabilidades e de riscos em que o Estado não assumiria encargos superiores aos que estaria disposto a assumir com a subconcessão da gestão das redes de transportes públicos a operadores privados, no quadro de condições normais e expectáveis de exploração, sendo manifesto



C Â M A R A M U N I C I P A L D E L I S B O A

que a gestão municipal permite aportar ao sistema sinergias que só o Município está em condições de potenciar, nomeadamente no que respeita à gestão da via pública, à articulação com os sistema de estacionamento e à exploração de publicidade exterior;

- A análise desenvolvida em conjunto com o Governo permitiu também identificar soluções adequadas para acautelar as preocupações compreensíveis do Estado quanto aos riscos financeiros relevantes para o perímetro do setor público administrativo, garantia das responsabilidades a assumir pelo Município, modelo de governo societário na Carris e no Metropolitano e resolução de eventuais litígios no âmbito da parceria a estabelecer;

- Neste quadro, com vista a concretizar a transferência dos poderes de gestão e exploração dos sistemas públicos de transporte coletivo de passageiros operados pela Carris e pelo Metropolitano, a Câmara Municipal de Lisboa desenvolveu e propôs ao Governo um modelo de contrato interadministrativo de parceria pública a celebrar entre o Estado e o Município, definindo os direitos e as obrigações recíprocas que as partes assumiriam entre si neste âmbito e, bem assim, a repartição de responsabilidades e de riscos;

- O modelo proposto pela Câmara Municipal de Lisboa para a gestão municipalizada dos transportes públicos foi apresentado igualmente às estruturas representativas dos trabalhadores das empresas operadoras, tendo recolhido apoio por parte da Comissão de Trabalhadores da Carris e uma posição de não oposição por parte das entidades sindicais no que respeita ao Metropolitano de Lisboa;

- Face ao exposto, a Câmara Municipal de Lisboa pretende reafirmar o seu empenho em que sejam prosseguidos todos os esforços para que se concretize a transferência das competências de gestão e exploração dos sistemas públicos de transporte coletivo de passageiros operados pela Carris e pelo Metropolitano para o Município, em detrimento da privatização daqueles serviços públicos pelo Estado mediante subconcessão;

Tenho a honra de propor que a Câmara Municipal de Lisboa delibere:

1. Reafirmar que o Governo tem de respeitar integralmente as atribuições e competências do Município de Lisboa em matéria de transportes públicos, bem como quanto ao aproveitamento e utilização de bens dominiais ou outros de



C Â M A R A M U N I C I P A L D E L I S B O A

titularidade municipal que só à Câmara Municipal de Lisboa compete gerir e de que o Estado não tem legitimidade para dispor sem o acordo do Município;

2. Relembrar a obrigação do Estado de respeitar e reintegrar os direitos patrimoniais do Município de Lisboa, quer através do ressarcimento que a este é devido pela transferência para o Estado dos ativos e posições jurídicas de que o Município era titular relativamente ao Metropolitano de Lisboa e à Carris, quer também no que respeita a qualquer aproveitamento futuro de bens dominiais municipais;
3. Reafirmar a pretensão do Município de Lisboa de assumir e exercer a plenitude das suas atribuições e competências legais quanto à definição e gestão das redes de transportes públicos da cidade, com base numa parceria pública a estabelecer com o Estado;
4. Complementarmente e na sequência das conversações desenvolvidas com o Governo, manifestar as seguintes posições da Câmara Municipal de Lisboa com vista à concretização da parceria pública proposta:
 - a. Aceitar que o Estado limite as suas responsabilidades nos mesmos termos em que se disporia a assumi-las no caso de subconcessão da gestão das redes de transportes públicos a operadores privados, no quadro de condições normais e expectáveis de exploração, nomeadamente quanto à assunção da dívida histórica da Carris e do Metropolitano e respetivos encargos, a investimentos nas infraestruturas e em material circulante, reparação de equipamentos, fundos de pensões e, bem assim, quanto à subsidiação de tarifas sociais;
 - b. Admitir que, por retenção de um percentual anual da receita municipal de IMI cobrada pelo Estado, num montante global a acordar entre as partes, seja constituído um fundo de garantia do cumprimento das obrigações a assumir pelo Município de Lisboa neste âmbito;
 - c. Acordar num modelo de governo societário para a Carris e o Metropolitano que permita acautelar os legítimos interesses do Estado enquanto acionista ou titular do capital, nomeadamente através da nomeação de um Presidente



C Â M A R A M U N I C I P A L D E L I S B O A

do Conselho de Administração (*chairman*) com poder de veto quanto à designação de uma comissão executiva e, bem assim, de outras decisões que possam afetar a integralidade dos ativos e o equilíbrio das empresas, como sejam decisões relevantes em matéria de investimento, de contração de empréstimos, de alienação ou oneração de património, ou de evolução da massa salarial;

- d. Acordar com o Governo num modelo de resolução de conflitos mediante recurso a arbitragem, preferencialmente através da designação de um árbitro único comum, para resolver qualquer eventual diferendo ou litígio entre o Estado-acionista e o Município-gestor no âmbito da parceria pública proposta.
5. Mandatar o Presidente da Câmara Municipal de Lisboa para prosseguir a negociação com o Governo com vista à concretização da referida parceria pública com o Estado, baseada nos princípios e no modelo ora aprovados, com os seguintes objetivos fundamentais:
- a. Promover a melhoria da qualidade do serviço prestado e da cobertura das redes;
 - b. Recuperar volume de passageiros para os sistemas públicos de transporte;
 - c. Garantir a universalidade e a igualdade no acesso aos serviços, promovendo a transparência na política tarifária, a proteção dos interesses dos utentes, bem como a solidariedade económica e social;
 - d. Assegurar a integração plena dos sistemas públicos de transporte urbano de passageiros nas políticas de mobilidade definidas para a cidade de Lisboa, bem como a sua articulação com as políticas municipais em matéria de ambiente e de ordenamento do território;
 - e. Assegurar um adequado equilíbrio de responsabilidades entre o Estado e o Município de Lisboa, de acordo com um modelo de financiamento



C Â M A R A M U N I C I P A L D E L I S B O A

sustentável dos investimentos futuros e da exploração dos sistemas operados pela Carris e pelo Metro;

- f. Prosseguir a trajetória de reequilíbrio operacional das empresas e promover a eficiência da gestão dos recursos públicos afetos ao funcionamento dos serviços, salvaguardando o equilíbrio financeiro do Município;
- g. Promover acordos de médio prazo que assegurem a estabilidade social na Carris e no Metropolitano de Lisboa.

Lisboa, 7 de novembro de 2014.

O Presidente

António Costa



C Â M A R A M U N I C I P A L D E L I S B O A

ATA EM MINUTA

Nos termos e para os efeitos do artigo 57º da Lei n.º 75/2013, de 12 de Setembro, bem como o disposto no artigo 19º n.º 2 do Regimento da CML, foram aprovadas na Reunião de Câmara extraordinária de 19 de novembro de 2014, o voto de pesar e as propostas a seguir discriminadas, constituindo o presente documento, bem como os originais das referidas propostas, a ata em minuta:

Voto de pesar n.º 15/2014 (Subscrito pela Srª. Vereadora Catarina Vaz Pinto)

Aprovar um voto de pesar pelo falecimento de Fernando José Fernandes Costa Mascarenhas, nos termos do voto de pesar;

(Aprovado por unanimidade)

Proposta n.º 653/2014 (Subscrita pelo Sr. Presidente)

Aprovar a proposta de assunção, pelo Município de Lisboa, da gestão da Carris e do Metropolitano de Lisboa por contrato interadministrativo a celebrar com o Estado, nos termos da proposta;

(Aprovada por maioria com 11 votos a favor (9PS e 2Ind.) e 6 votos contra (3PPD/PSD, 1CDS/PP e 2PCP))

Proposta n.º 722/2014 (Subscrita pelo Sr. Vereador Fernando Medina)

Aprovar e submeter à Assembleia Municipal a fixação das taxas do Imposto Municipal de Imóveis, bem como das majorações e reduções, estabelecendo os mecanismos necessários para o respectivo cumprimento, nos termos da proposta;

(Aprovada por unanimidade)



C Â M A R A M U N I C I P A L D E L I S B O A

Proposta n.º 730/2014 (Subscrita pelo Sr. Vereador Fernando Medina)

Aprovar e submeter a discussão pública a criação do Fundo de Desenvolvimento Turístico de Lisboa, nos termos da proposta;

(Aprovada por maioria com 11 votos a favor (9PS e 2Ind.) e 5 votos contra (2PPD/PSD, 1CDS/PP e 2PCP))

Nos termos do ^{1.º} 3 do Art. 57.º da supra citada Lei n.º 75/2013, de 12 de Setembro eu, *Paula Jay* Directora do Departamento de Apoio aos Órgãos e Serviços do Município mandei lavrar.

Paços do Concelho, em 19 de novembro de 2014

O Presidente

António Costa

- António Costa -



0101
653/2014
2014

Câmara Municipal de Lisboa

ANEXO

Princípios e modelo proposto para a gestão municipalizada dos sistemas públicos de transporte urbano operados pela Carris e pelo Metropolitano de Lisboa

Este documento sintetiza as linhas essenciais para um acordo global a estabelecer entre o Governo e a Câmara Municipal de Lisboa ("CML") com vista à devolução ao Município de Lisboa de responsabilidades no domínio da gestão e exploração dos sistemas públicos de transporte de passageiros operados pela Carris – Companhia Carris de Ferro de Lisboa, S.A. ("Carris") e pelo Metropolitano de Lisboa, E.P.E. ("Metro").

A) Modelo

A política de mobilidade e de transportes constitui um domínio de atribuições partilhadas entre o Estado e os municípios, nos seus diferentes níveis de atuação¹.

Deve ser objetivo comum do Estado e do Município criar as condições para uma solução de gestão que promova uma melhoria clara da qualidade do serviço prestado e da cobertura das redes, a recuperação de passageiros e um acordo de médio prazo que assegure a estabilidade social nas empresas.

A CML preconiza o retorno a uma gestão municipalizada dos sistemas públicos de transporte na cidade de Lisboa, por um período inicial de 7 anos, mantendo-se o capital das empresas Carris e Metro na titularidade do Estado nesta fase.

A gestão dos sistemas de transporte na cidade de Lisboa, nesta nova fase, assentará necessariamente nos seguintes princípios:

1. O exercício pleno pelo Município de Lisboa de competências em matéria de planeamento e gestão das redes e frotas (definição da oferta), de fixação de tarifas e

¹ Cf. Lei de Bases do Sistema de Transportes Terrestres (Lei n.º 10/90, de 17 de março) ("LBTT") e Regime Jurídico das Autarquias Locais (Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro) ("RJAL").



Câmara Municipal de Lisboa

preços, e de definição de níveis de serviço e de objetivos de gestão operacional, entre outros poderes fundamentais atualmente na esfera do Governo;

2. A gestão efetiva das empresas Carris e Metro pela CML, sem prejuízo da titularidade da posição acionista do Estado e da preservação de mecanismos de controlo financeiro por parte do Governo.

A CML considera fundamental assegurar um adequado equilíbrio de responsabilidades entre o Município e o Estado neste domínio, de acordo com um modelo de financiamento sustentável dos investimentos futuros e da exploração, e tendo como pressuposto uma solução para os passivos acumulados pela Carris e pelo Metro.

É também fundamental garantir que o modelo de gestão a desenvolver nos próximos 7 anos não afetará a trajetória de equilíbrio operacional das empresas, nem o equilíbrio financeiro do Município.

Até ao final do período inicial de 7 anos, e em função dos resultados alcançados, o Governo e a CML negociarão os termos de uma solução futura na qual, desejavelmente, o Município de Lisboa assuma em pleno as suas atribuições e competências legais em matéria de titularidade e de gestão dos sistemas de transportes públicos da cidade.

B) Estrutura jurídica

A concretização dos objetivos acima enunciados far-se-á pela consagração de um novo modelo de gestão assente numa **parceria pública** entre o Estado e o Município de Lisboa, através de um **contrato interadministrativo** e com recurso à figura da **delegação de competências** prevista genericamente nos artigos 116.º e seguintes da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, como modo de concretização do **princípio da descentralização administrativa** neste setor específico e tendo simultaneamente presentes as exigências de segurança jurídica e de compatibilidade do novo modelo com os princípios e regras do direito europeu.

Neste novo modelo, os sistemas públicos de transporte coletivo de passageiros passarão a ser geridos pelo Município, para o que a Câmara Municipal de Lisboa assumirá a tutela e o controlo efetivo da gestão da Carris e do Metro, por delegação, mantendo-se o capital destas empresas na titularidade do Estado e assegurando-se os necessários mecanismos de controlo financeiro por parte do Governo.



Câmara Municipal de Lisboa

A estrutura jurídica em que assenta o modelo preconizado de gestão municipalizada da Carris e do Metro será, no essencial, a seguinte:

1. Prévia definição das **obrigações de serviço público** que a Carris e o Metro devem cumprir, abrangendo as matérias referidas nas disposições aplicáveis do Regulamento CE n.º 1370/2007², incluindo os parâmetros com base nos quais devem ser calculadas as **compensações financeiras** a pagar às empresas, de acordo com o quadro regulatório europeu e as regras nacionais em vigor.

As obrigações de serviço público serão previamente acordadas entre o Estado e a CML e deverão ser, desejavelmente, aprovadas por ato legislativo ou regulamentar emitido pelo Governo (ou mediante contrato de serviço público a estabelecer com a Carris e com o Metro).

2. Transferência de responsabilidades efetivas de gestão da Carris e do Metro para a CML, quer nos âmbitos referidos no ponto A)1. *supra*, quer também, na medida em que tal se mostre juridicamente necessário, no âmbito da função acionista sobre as empresas, através de **delegação de competências do Estado no Município de Lisboa** ao abrigo do disposto nos artigos 116.º e seguintes do RJAL.

A delegação com este objeto pressupõe a prévia aprovação de lei habilitante que defina as competências delegáveis nestes domínios específicos³.

A delegação de competências concretizar-se-á através da celebração de **contrato interadministrativo de parceria pública** entre o Estado e o Município⁴, com base no qual a CML assumirá, durante um prazo inicial de 7 anos, poderes de gestão efetiva da Carris e do Metro e dos sistemas operados por estas empresas, com base nos seguintes princípios:

- a. O contrato interadministrativo de parceria definirá o âmbito concreto da delegação de poderes do Estado no Município, estabelecendo os termos em que será exercida neste contexto a função acionista na Carris e no Metro, bem

² Regulamento (CE) n.º 1370/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2007, relativo aos serviços públicos de transporte ferroviário e rodoviário de passageiros.

³ Cf. artigo 124.º, n.º 2 do RJAL. Esta habilitação específica poderá ser feita no mesmo ato legislativo que definirá as obrigações de serviço público para a Carris e o Metro.

⁴ Cf. artigos 116.º e seguintes do RJAL e artigo 338.º do Código dos Contratos Públicos ("CCP").



Câmara Municipal de Lisboa

como todos os aspetos relevantes do governo societário e a fixação de objetivos estratégicos e de gestão.

- b. O Governo designará um representante com funções de *controller*, com assento nas reuniões dos órgãos de Administração da Carris e do Metro.
- c. No quadro dos poderes delegados, o Município assumirá responsabilidades relevantes no âmbito da gestão e exploração dos sistemas, e riscos a elas associados. O contrato de parceria estabelecerá os termos em que o Município assumirá, ou partilhará com o Estado, riscos no que respeita, entre outros aspetos, a custos operacionais (incluindo no âmbito da gestão de recursos humanos), variação da procura, política tarifária, gestão comercial e atividades conexas (e.g. estacionamento público; publicidade exterior), e também, no caso da Carris, no que respeita a custos associados à manutenção corrente do material circulante e ao investimento na renovação da frota ao longo do período do contrato. Deverão ser ressalvados riscos exógenos suscetíveis de pôr em causa o equilíbrio financeiro do contrato de parceria (ex. um aumento significativo do custo dos combustíveis).
- d. O Município partilhará com o Estado os encargos anuais com as indemnizações compensatórias a pagar à Carris e ao Metro, de acordo com um critério de repartição financeiramente sustentável e adequado à partilha de riscos a estabelecer.
- e. O Estado manterá responsabilidades plenas em aspetos que ultrapassam a capacidade financeira do Município, nomeadamente no que respeita a manutenção pesada da infraestrutura, manutenção do material circulante (no caso do Metro) e encargos com pensões de reforma.
- f. O Estado e o Município deverão encontrar formas adequadas e legalmente enquadradas de estabelecerem a consignação de certas categorias de receitas à realização dos seus compromissos financeiros neste âmbito, de modo a assegurar a efetiva sustentabilidade do sistema. Por parte do Município, serão aportadas para este efeito receitas decorrentes da cobrança do IMI, de taxas associadas a publicidade exterior e tarifas de estacionamento.



Câmara Municipal de Lisboa

O enquadramento e o modelo jurídico concreto destes mecanismos contratuais deverão ser aprofundados por acordo entre o Estado e o Município. Admite-se como necessária – porventura mesmo desejável – a aprovação de um regime legal específico que regule este modelo de parceria, em obediência ao quadro normativo europeu vigente.

C) Pressupostos

A gestão municipalizada dos serviços de transporte da Carris e do Metro com base no modelo proposto tem os seguintes pressupostos, para além dos já enunciados:

- Assunção pelo Estado da dívida histórica da Carris e do Metro (incluindo os encargos decorrentes do *leasing* do material circulante).
- Acordo com o Estado sobre um plano de investimentos estruturais para o período da parceria (nomeadamente no caso do Metro).
- Acordo com o Estado quanto a compensações sociais (ex. em matéria de passes sociais).
- Acordo social de médio prazo em ambas as empresas.
- Exclusão do perímetro da parceria de algumas das participadas quer da Carris (ex. a Carristur, sujeito a uma solução para a questão da situação contratual de motoristas ao serviço da Carris), quer do Metro (ex. Ferconsult).